

ESCASSEZ HÍDRICA MUNDIAL E A NATUREZA JURÍDICA DA ALOCAÇÃO DOS
RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL
GLOBAL WATER SCARCITY AND THE RIGHTS CATEGORIES FOR WATER MANAGEMENT
IN BRAZIL

Paulo José Leite Farias

Pós-doutor pela Universidade de Boston (EUA); doutor pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); mestre em Direito pela Universidade de Brasília (UnB); professor dos cursos de graduação e pós-graduação em Direito do Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB).

Diogo Palau Flores dos Santos

Doutor em Direito Constitucional pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP), mestrado em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Foi professor Substituto da Universidade de Brasília (UnB), Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito; advogado da União; professor da Escola Superior da AGU; professor dos cursos de graduação e pós-graduação em Direito do Centro Universitário Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB).

Resumo

Diante da escassez hídrica mundial, brasileira e do distrito federal, na classificação dos bens no novo código civil, como pode ser caracterizada a água, os recursos hídricos e a sua outorga? É a água um bem móvel ou imóvel, fungível ou infungível, acessório ou principal, consumível ou inconsumível? A autorização que o Poder Público concede para o usufruto (outorga) da água, por outro lado, como pode ser classificada? O presente artigo visa melhor caracterizar a água e a sua outorga como objeto de relação jurídica entre o Poder Público e o particular à luz da legislação hídrica analisada com base nas categorias estabelecidas no Código Civil. Com tal análise buscase a melhor compreensão da natureza privada da água no contexto da esfera pública estabelecida pela Constituição Federal e pela Lei da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97), buscando garantir que um bem publico possa ser privatamente alocado de forma sustentável.

Palavras-chave: Classificação dos recursos hídricos, outorga do uso de água, Política Nacional de Recursos Hídricos, Código Civil.

Abstract

In face of the Global, Brazilian and Federal District water scarcity, under the new Brazilian Civil Code, how are water, its resources and its grants classified? Is water a mobile, fungible, accessory or consumable good? This article aims to analyze water and its grants for use as subject to a right relationship between the public power and private enterprise, while taking into consideration water resource legislation, the analysis is based on the categories established by the Civil Code. The article aims to accomplish,

through this analysis, a better comprehension of the private nature of water in the context of the public sphere, established by the National Water Resources Policy Statute (Federal Statute 9.433/97) in order to guarantee a sustainable use of water.

Keywords: Water Law, Water Allocation Permits, Brazilian National Water Resources Policy, Brazilian Civil Code

Introdução

137

A água tem estado no centro das atenções mundiais, dando origem a diversas discussões sobre seus usos, forma de alocação e sustentabilidade. A gestão da água utiliza-se de categorias jurídicas específicas que podem ser analisadas à luz da classificação dos bens no código civil vigente. O caminho da alocação da água utilizada pelas sociedades no meio urbano pode ser resumidamente descrito como: mover a água de onde se encontra disponível para onde seu uso se faz necessário e, removê-la após a utilização, retornando-a ao ambiente de forma sustentável. (Miranda e Teixeira, 2004).

Para Tonello (2005), a água é um recurso com propriedades sociais *sui generis*, não somente pela sua amplitude de utilização, mas também por ser um excelente indicador ambiental da qualidade da manipulação do solo pelo homem. Segundo esse autor as águas dos cursos que drenam uma região apresentam características físico-químicas próprias, que refletem as atividades de uso da terra na respectiva bacia hidrográfica.

No âmbito da classificação dos objetos da relação jurídica, utilizando como paradigma a esfera privada do Código Civil, como podemos caracterizar a água e a sua outorga? Como este bem ecológico e econômico e o seu direito de usar e fruir pode ser caracterizado juridicamente no Novo Código Civil? É móvel, fungível, acessório, consumível?

As bacias hidrográficas devem ser vistas nesse contexto como unidades naturais para informações hidrológicas, podendo, também, ser usadas como unidades naturais de manejo da terra alocada a uma determinada quantidade de água. Na gestão de bacias preconizada pelo modelo jurídico da alocação da água, pode ser observada a

dependência de todos os componentes do crescimento e desenvolvimento da sociedade.

Deste modo, fixar a noção exata dos recursos hídricos, como objeto de relações jurídicas, assume especial importância, porque a rigor é fundamental em qualquer ciência. Destaca, principalmente, a relação entre o Direito Privado e os Novos Direitos.

48

138

Atualmente a atenção que tem sido dada ao tema água não está restrita a apenas uma área específica. Esse recurso natural tem sido objeto de debates internacionais sobre usos, conflitos e gestão das águas há pelo menos 35 anos quando a Organização das Nações Unidas assumiu a coordenação dessas discussões (Assunção e Bursztyn, 2002, p. 2-10). Recentemente, o debate foi desenvolvido aqui no Brasil por meio de contribuições concretas para o enfrentamento da grave crise hídrica enfrentada pelo DF nos anos de 2017/2018 à luz do Fórum Mundial da Água ocorrido no Distrito Federal em março de 2018.

A necessidade de proteção das águas e de regras para sua alocação de forma adequada foi estabelecida pela Política Nacional de recursos Hídricos (Lei 9433/1997) e implementada por meio do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGERH). Assim, existem vários de titulares de interesses à gestão da utilização dos recursos hídricos, que muitas vezes apresenta-se conflituosa. Além do Poder Público, notadamente a União e os Estados, titulares do domínio hídrico, há os atores privados, usuários da água que podem usar e fruir deste bem por meio da outorga de recursos hídricos.

Por isso, dentre os problemas ambientais enfrentados hoje, a crise da água talvez seja a mais grave, já que a situação de sua escassez em termos de quantidade e qualidade afeta, em maior ou menor grau, todos os países do mundo, inclusive o Brasil

⁴⁸ Norberto Bobbio (1992) aborda a questão dos novos direitos na obra “A era dos direitos” elencando entre eles a geração dos direitos transindividuais, compreendendo os coletivos e difusos, abarcando a proteção do consumidor, meio ambiente e outros valores considerados importantes para a vida contemporânea.

e Brasília (CHRISTOFIDIS, 2002, p.46-55). A distribuição irregular (espacial e temporal) da água no planeta e a sua crescente deterioração, aliadas ao pouco conhecimento a sustentabilidade desse recurso e à falta de alternativas para a moradia e abastecimento geram situações complexas que acabam por envolver não só as populações que estão diretamente imersas nesses contextos como também o restante da sociedade.

O Distrito Federal (DF) se encontra inserido em um planalto que, apesar de ser uma área rica em nascentes, possui cursos de água pouco extensos e com vazões modestas, o que leva a limitações na quantidade de água disponível para o abastecimento (CDRH, 2005). De acordo com dados publicados pelo Caderno Distrital de Recursos Hídricos (CDRH, 2005), a Secretaria de Recursos Hídricos do Distrito Federal afirma que a disponibilidade hídrica do DF já se encontra abaixo do ideal. Somando-se a isso, o clima e a composição da rede hidrográfica local agravam ainda mais a problemática dos recursos hídricos no DF como foi demonstrado na crise hídrica ocorrida em 2016/2018.

A água doce, objeto da nossa análise, possui ambientes variados que vão de simples poças até lagos, de pequenos riachos a rios que se estendem por milhares de quilômetros. A visão de bacia hidrográfica, território do qual pode fluir água para esse rio, oferece uma grande variedade de ecossistemas que sustentam ampla gama de fauna e flora. Exemplificando, nos rios, o tipo e a variedade de vida são condicionadas pela profundidade e velocidade de suas águas. Assim diminuir a vazão dos rios pode significar a morte de todos os seres a ele conectados.

O art. 21 da Constituição Federal prevê, em seu inciso XIX, entre as competências da União, “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir *critérios de outorga de direitos de seu uso*”. A outorga é uma autorização que o Poder Público concede, sobre condições e prazos determinados, para que alguém explore economicamente atividade relacionada à água. De acordo com o art. 11 da Lei 9433/1997, o regime de outorga de direitos de uso de recursos hídricos tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo dos usos da água e o efetivo exercício dos direitos de acesso à água, tal qual a derivação ou captação de

parcela da água existente em um corpo de água ou aquífero subterrâneo para consumo final, inclusive abastecimento público ou insumo de processo produtivo.

Neste contexto, deve-se destacar a necessidade de uma melhor caracterização jurídica da outorga que disciplina a alocação dos recursos hídricos. O cotejo da legislação hídrica com a classificação dos bens no Novo Código Civil pode ajudar tremendamente neste objetivo. De acordo, com o antigo Código de Águas, revogado tacitamente pela nova legislação hídrica que regulamentou o novo plano de gestão de águas no Brasil, as águas se classificavam em:

- públicas, que podiam ser de uso comum ou dominicais;
- comuns;
- particulares;
- comuns de todos;

Assim, o referido Código indicava na própria legislação as características dos recursos hídricos existentes no país, indicando no art.3º que: “São públicas de uso comum, em toda sua extensão, as águas dos lagos, bem como dos cursos de águas naturais que, em algum trecho, sejam flutuáveis ou navegáveis por um tipo qualquer de embarcação”.

Ademais, acrescentava de forma casuística no art. 5º, que todas as águas situadas no polígono das secas, são consideradas públicas de uso comum.

Naquela ocasião, conviviam com as águas públicas, as águas particulares que eram as nascentes e todas as águas situadas em terrenos de propriedade particular. Havia claramente uma diferenciação entre a dominialidade pública e a dominialidade privada da água. A derivação de águas dos rios só necessitava de autorização administrativa se o rio fosse de águas públicas. Assim surgia a necessidade de classificar as águas em federais, estaduais e municipais para se ter a noção de qual ente federativo daria autorização para a retirada de água do corpo d'água.

Assim, os capítulos 1 a 4 do Título I do Código de águas de 1934 cuidava das águas públicas, das águas comuns e das águas particulares, bem como do álveo e das margens (artigos primeiro ao quinze) e o capítulo único do Título II cuidou da partilha da propriedade das águas públicas entre a União, os Estados e os Municípios (art. 29 a 31).

Na ocasião, o Professor Alfredo Valladão (1931, p. 67) explicava que: “O uso da derivação entra na categoria dos direitos reais pelo que se pode dizer, inalienável só no sentido de que não se pode transferir de um prédio ou do contrário, alienando-se o prédio irrigado ou o engenho movido pela água pública ao novo proprietário do prédio ou do engenho passa, também, o direito de uso sobre a água”. Nesse aspecto, o Código de Água dispunha que:

- Art. 49. As águas destinadas a um fim não poderão ser aplicadas a outro diverso, sem nova concessão;
- Art. 50. O uso da derivação é real: alienando-se o prédio ou o engenho a que ela serve, passa o mesmo ao novo proprietário.

Já naquela oportunidade verificava-se a congruência entre o regime das águas e o Código Civil vigente que indicava no art. 677 que os direitos reais passam com o imóvel para o domínio do adquirente.

Assim, os recursos hídricos precisam ser caracterizados como coisas ou bens para o Direito na sua nova configuração jurídica, para que o operador saiba, efetivamente, aplicar corretamente as normas pertinentes a este diamante do século XXI.

A relação jurídica é uma vinculação entre duas ou mais pessoas, cujo objeto pode ser uma coisa sobre a qual o titular pode praticar certos atos, devendo os terceiros abster-se de qualquer ingerência (direitos reais), ou ainda uma ação ou prestação do sujeito passivo da relação jurídica (direitos obrigacionais) e, finalmente, os que recaem sobre a própria pessoa do titular e que chamamos direitos de personalidade.

Ao estudar a relação jurídica, devemos examinar, em primeiro lugar, os seus sujeitos - pessoas físicas ou jurídicas, para, em seguida, classificar os objetos sobre os

quais recaem os direitos e, desse modo, poder-se-ão analisar os atos e fatos que criam, modificam ou extinguem direitos tais quais os fatos e atos jurídicos previstos na Lei 9.433/97 pertinentes à gestão do uso da água.

O objeto da relação jurídica é um bem, em sentido amplo. É tudo o que satisfaz uma necessidade humana. O bem jurídico seria, assim, todo interesse protegido pela lei, seja material, como a água, ou imaterial, como a outorga de uso da água.

Bem⁴⁹, portanto, é o objeto da relação jurídica, sendo bens em si a água e o seu direito de outorga.

Em sentido amplo, o conjunto de bens, de qualquer ordem, pertencentes a um titular, constitui o seu patrimônio. Para Beviláqua (1980, p. 167): “o conjunto das relações jurídicas suscetíveis de avaliação pecuniária”.

O Novo Código Civil brasileiro (Lei 10. 406/2002), paradigma da análise dos objetos em uma Teoria Geral do Direito, apresenta diferentes classificações dos bens, utilizando-se de diferentes fatores de discriminação, o Código de águas (Decreto-lei 24.643, de 10/07/1934) e a Lei 9.433/97, também.

Assim, faremos um paralelo entre as classificações legais dadas pelo Código Civil com a legislação hídrica, visando:

- facilitar a compreensão dos diferentes aspectos da água como objeto das relações jurídicas;
- agrupar as várias espécies do gênero para aproximar as que apresentam um elemento comum e afastar as que não apresentam elemento comum;

49 Os termos “coisa” e “bem” eram usados no Código de 1916, de forma aparentemente indiferente, para designar o objeto do direito. O que ensejou discussões doutrinárias sobre a diferença desses dois termos. O Novo Código Civil, entretanto, buscando evitar esta discussão, utilizou-se sempre do termo “bem” na Parte Geral como todo e qualquer valor corpóreo ou incorpóreo, que pode ser objeto de uma relação de direito.

- permitir uma análise sistemática da água no ordenamento brasileiro, comparando a sua esfera privada com a pública, para decompô-la na sua essência valorativa;
- verificar a correlação entre a outorga (esfera pública) e a alocação da água aos particulares (esfera privada ou pública-híbrida);
- analisar pontos de conflito entre a esfera privada (Código Civil, Código de Águas) e a esfera pública (Constituição Federal e Lei 9.433/97), buscando oferecer perspectivas de solução.

1. A água e a outorga de direitos de uso são um bem móvel ou imóvel?

Fundada na efetiva natureza dos bens, a classificação da *mobilidade de um bem* é das mais importantes. Os seus principais efeitos práticos são: os bens móveis que são adquiridos por simples tradição, enquanto os imóveis dependem da escritura pública e registro no Cartório de Registro de Imóveis; estes exigem, também, para serem alienados, a outorga uxória, o que não acontece com os móveis; usucapião de bens imóveis exige prazos maiores do que os de bens móveis; hipoteca, em regra, é direito real de garantia reservado aos imóveis, enquanto o penhor é reservado aos móveis; só os imóveis são sujeitos à enfiteuse, enquanto os móveis prestam-se ao contrato de mútuo; enquanto os imóveis estão sujeitos, em caso de alienação, ao imposto de transmissão (ITIV e ITCD), a venda de móveis é geradora do imposto de circulação de mercadorias e serviços (ICMS). Além disso, observa-se que só os bens móveis podem ser objeto de furto e de roubo (“coisa alheia móvel”).

Beviláqua (1980, p. 174), partindo de uma abordagem fundada na própria natureza, considera bens imóveis as coisas que não podem ser removidas de um lugar para o outro sem destruição. Esse conceito não abrange, porém, os imóveis por determinação legal.

Essa concepção não abarca, em toda abrangência, outros bens voltados à imobilidade, sob o aspecto jurídico. O Novo Código Civil pátrio (arts. 79 e 81) descreve

os bens imóveis, que podem ser, doutrinariamente, classificados como: imóveis por natureza, por acessão física, industrial ou artificial; por acessão intelectual (ou por destinação do proprietário) e por determinação legal:

a) *Imóveis por natureza*: O inciso I do art. 43 do antigo Código Civil descrevia os bens imóveis por natureza: “O solo, com a sua superfície, os seus acessórios e adjacências naturais, compreende as árvores e frutos pendentes, o espaço aéreo e o subsolo”. O atual cinge-se no art. 79, a destacar o *solo*. A primeira observação que devemos fazer é que a Constituição Federal (art. 176) considera propriedade distinta do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais, e os *potenciais de energia hidráulica*. Do mesmo modo, os recursos hídricos são considerados no art. 21, inciso XIX, como passíveis de utilização privada no uso e na fruição e não nos outros elementos caracterizadores da propriedade plena (“usar, fruir, dispor e reaver”).

b) *Imóveis por acessão física, industrial ou artificial*⁵⁰: São as coisas incorporadas, em caráter permanente ao solo, tais como as construções e plantações. Segundo o art. 43, II do antigo Código Civil. É “tudo quanto o homem incorporar permanentemente ao solo, como a semente lançada à terra, os edifícios e construções, de modo que se não possa retirar sem destruição, modificação, fratura ou dano”. Ficam afastadas as construções provisórias, que se destinam à remoção ou retirada, como os circos ou parques de diversões, as barracas de feiras, pavilhões, etc. Os materiais de construção, “provisoriamente separados de um prédio, para nele mesmo se reempregarem”, não perdem o caráter de imóveis (antigo CC, art. 46). Pois o que se considera é a finalidade de separação, a destinação dos materiais. Coerentemente, aduz o art. 49: “Os materiais destinados a alguma construção, enquanto não forem empregados, conservam a sua qualidade de móveis. Readquirem essa qualidade os provenientes da demolição de algum prédio”. Já o Novo Código Civil afirma ser possível a incorporação natural (imóveis por natureza incorporados sem a ação humana pelo contato com o solo) ou artificialmente (imóveis por acessão física em que o homem atua). As *águas superficiais naturais* (os rios, os lagos etc) podem ser vistos como *bens imóveis por natureza por serem incorporadas ao solo* - bem imóvel primordial. Já as águas represadas pelo homem (barragens que constroem grandes reservatórios) podem ser vistas como *imóveis por acessão física industrial ou artificial*.

c) *Imóveis por acessão intelectual* (ou por destinação do proprietário): São móveis por natureza, tornados imóveis pela vontade do proprietário, mantendo-os intencionalmente empregados em sua exploração industrial, aformoseamento, ou comodidade, como as máquinas (inclusive tratores) e ferramentas, os objetos de decoração, os aparelhos de ar condicionado, etc. (antigo CC, art. 43, III). Não aderem materialmente ao imóvel. Mas são considerados imóveis, porque se leva em consideração a vontade do dono, de mantê-los incorporados a um imóvel. O vínculo, entretanto, é meramente

50 Acessão significa justaposição ou aderência de uma coisa a outra. Acessão industrial ou artificial é a produzida pelo trabalho do homem.

subjetivo, podendo, em consequência, retornarem à categoria de móveis, pela mesma vontade. Dispõe, com efeito, o art. 45 do velho Código Civil que “Os bens, de que trata o art. 43, n. III, podem ser, em qualquer tempo, mobilizados”. As águas colocadas em um carro pipa para uso em uma determinada área municipal, as caixas d’água das residências podem ser, então, consideradas imóveis por acessão intelectual, sujeitando-se a modificação da imobilidade, quando houver mudança da vontade ou das circunstâncias físicas, tal qual ocorre com a modificação da destinação da água.

d) *Imóveis por determinação legal*. São (Novo CC, art. 80): os direitos reais sobre imóveis (tal como a propriedade, o usufruto e a enfiteuse) e as ações que os asseguram, dentre outros. Trata-se de bens incorpóreos, imateriais (direitos), que não são, em si, móveis ou imóveis. O legislador, no entanto, para maior segurança das relações jurídicas os considera imóveis. Nesse aspecto a *outorga de direito de uso* pelas características do corpo de água, caso se trate de um corpo de água imóvel, também adquire esta característica, devendo ser registrada e a *sua transferência de titularidade* deve atender determinados requisitos especiais estabelecidos por lei e por atos administrativos.

O novo e o antigo Código Civil consideram móveis (respectivamente no art. 82 e art. 47): “os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia”.

Estão agrupados em duas classes:

a) *bens móveis por natureza*: Incluem-se, nessa categoria, todos os bens corpóreos que admitem remoção sem dano, por força própria (como os semoventes: animais) ou alheia (como os objetos inanimados, não imobilizados por sua destinação, que podem ser deslocados como a água contida em um caminhão pipa). O gás e a corrente elétrica são bens móveis, assim como os navios. Estes últimos, no entanto, são imobilizados somente para fins de hipoteca (antigo CC, art. 825; no novo Código Civil não há artigo tratando do tema).

b) *bens móveis por determinação legal* (novo CC, art. 83): I - as energias que tenham valor econômico; os direitos reais sobre objetos móveis e as ações correspondentes; II - os direitos pessoais de caráter patrimonial e as ações respectivas. São bens imateriais, que adquirem essa qualidade jurídica por disposição legal. Interessante

destacar que a água contida em uma barragem hidroelétrica pode ser analisada como bem imóvel por acessão física artificial, no entanto o *potencial de energia hidroelétrica*⁵¹ nele contido será móvel por determinação legal.

Se por um lado a corrente de água apresenta-se como bem jurídico imóvel natural (na definição constante do Código Civil de 1916 de rios como bens imóveis por natureza) ou por acessão física (nas transposições feitas pelo homem). O ciclo hidrológico acrescenta, por outro lado, que ao percorrer as suas fases, a água escoar pela superfície e pelos aquíferos, sendo nesse ângulo um recurso móvel, o que a distingue, por exemplo, dos recursos minerais.

2. A água e outorga de direitos de uso são bens fungíveis ou infungíveis?

Há certos bens que intervêm nas relações jurídicas não *in espécie*, isto é, como individualmente determinados, mas *in genere*, apreciáveis por gênero, qualidade e quantidade. A fungibilidade é típica dos móveis, e é nesse sentido que se tem a definição do Código Civil pátrio (antigo no art. 50 e novo no art. 85).

Deste modo, a outorga de um determinado córrego, por ser este imóvel, não pode ser substituída por outra de um outro córrego semelhante. A outorga vincula-se ao objeto outorgado, não podendo fugir de sua natureza. Por ser o corpo d'água imóvel, do direito de outorga, bem acessório, também, o será imóvel e infungível.

Assim, faz-se necessária a classificação dos bens em:

- a) fungíveis: Bens fungíveis são aqueles que podem ser substituídos por outros do mesmo gênero, qualidade e quantidade, como o dinheiro.

⁵¹ “O potencial hidrelétrico é produto das vazões e das quedas de água, e, como decorrência tem o mesmo caráter aleatório das vazões, sendo essa a principal característica de tal fonte de energia. A disponibilidade de energia hidrelétrica é, portanto, associada a riscos. O aproveitamento da energia hidrelétrica é a principal forma de uso não consuntivo de água. Merecem menção os seguintes aspectos: a construção de barragens de regularização causa alterações no regime dos cursos água, perdas por evaporação da água dos reservatórios, principalmente em regiões semiáridas, e diversas alterações no meio físico” (Freitas (Coord.), 2001, p. 57).

b) infungíveis: Bens infungíveis, os que não têm essa qualidade, porque são encarados de acordo com as suas qualidades individuais, em espécie (não em gênero), como o quadro de um pintor célebre, uma escultura famosa, a *água e os direitos dela decorrentes de uma água superficial ou subterrânea por suas características particulares de vazão, qualidade e quantidade* etc.

Portanto, a outorga de direito de uso dada a um determinado córrego (bem imóvel) não pode ser substituída por outra sem a participação da autoridade administrativa, por se tratar de um bem infungível com informações individualizadas previstas na sua regulamentação.⁵²

3. A água e a outorga de direitos de uso são bens consumíveis ou inconsumíveis?

Bens consumíveis (novo CC, art. 87; antigo CC, art. 52) são os móveis que se extinguem pelo uso normal, seja porque esse uso importe a *destruição imediata* de sua *substância* (naturalmente consumíveis), seja porque são *destinados à alienação* (juridicamente consumíveis). Em síntese, a consumibilidade das coisas é uma qualidade que lhes é própria (consumo natural) ou decorre de seu destino jurídico (alienação).

Nesse enunciado, presente no Código Civil, tem-se que consumíveis são aqueles bens que são destruídos na sua substância pelo uso normal, enquanto os não-consumíveis são aqueles cuja utilização não atinge sua integridade. Com efeito, prescreve o art. 51 do Código Civil que são consumíveis os bens móveis cujo uso importa destruição imediata da própria substância (de fato, como os gêneros alimentícios e a *água bebida pelo homem e pelos animais*), sendo também considerados tais os

⁵² Resolução n. 16 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, de 8 de maio de 2001, art. 20: “Do ato administrativo da outorga, deverão constar, no mínimo, as seguintes informações: I – identificação do outorgado; II – localização geográfica e hidrográfica, quantidade, e finalidade a que se destinem as águas; III – prazo de vigência; IV – obrigação, nos termos da legislação, de recolher os valores da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, quando exigível, que será definida mediante regulamento específico; V – condição em que a outorga poderá cessar seus efeitos legais, observada a legislação pertinente, e VI – situações ou circunstâncias em que poderá ocorrer a suspensão em observância ao art. 15 da Lei n. 9.433, de 1997 e do art. 24 desta Resolução”.

destinados à alienação (a vazão de água outorgada para consumo de determinado usuário).

Inconsumíveis, ao contrário, são os que admitem uso reiterado, não havendo destruição de sua substância e não sendo destinado à alienação.

Pode a coisa consumível tornar-se inconsumível pela vontade das partes, como um comestível ou uma garrafa de bebida rara, emprestados para uma exposição. Assim também, uma coisa consumível, como os livros colocados à venda nas prateleiras de uma livraria, que possuirão uma consuntibilidade jurídica.

Não devemos confundir com bem consumível, o bem suscetível de consumir-se ou deteriorar-se depois de um lapso de tempo mais ou menos longo. Não se confundem a consuntibilidade jurídica com a classificação econômica de bens duráveis e não-duráveis.

Fundamental esta classificação para o mecanismo de gestão das águas, pois há usos *consuntivos* e *não-consuntivos* da água. Nesse sentido, a publicação oficial da ANA e da ANEEL afirma:

Os setores usuários das águas são os mais diversos com aplicação para inúmeros fins. *A utilização pode ter caráter consuntivo* ocorrendo quando a água é captada pelo seu curso natural e somente parte dela retorna ao curso normal do rio, ou *não consuntivo*, onde *toda a água captada retorna ao curso de água de origem*.

Cada uso da água deve ter normas próprias, mas são necessárias normas gerais que regulamentem as suas inter-relações e estabeleçam prioridades e regras para a solução dos conflitos entre os usuários (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, 2001, p. 43).

Os principais usos consuntivos dos recursos hídricos são: abastecimento humano, animal (dessedentação), industrial e irrigação, observando que *a irrigação*,

tanto no Brasil quanto no aspecto mundial, constitui a utilização consuntiva de maior volume de água.⁵³

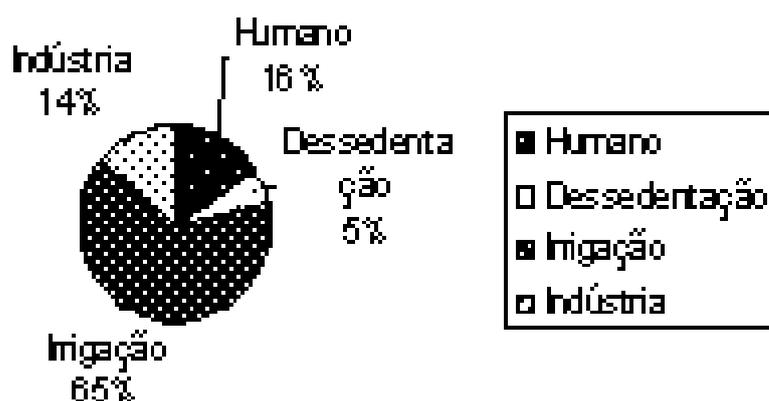


Figura 3 – Distribuição de água por tipo de consumo consuntivo no Brasil

Na figura acima é apresentada a distribuição por tipo de uso consuntivo no Brasil, devendo-se notar que o principal uso não consuntivo ocorre na utilização da água para produção de hidroeletricidade (TUCCI; HESPANHOL; CORDEIRO NETTO; 2001, p. 64).

⁵³ “Today, agriculture accounts for **about two-thirds of global water use**. By enabling farmers to apply water when and where needed, irrigation has turned many of the earth’s sunniest, warmest, and most fertile lands into important crop-producing regions. Egypt could grow virtually no food without water drawn from the Nile or from underground aquifers. California’s Central Valley and the Aral Sea basin – the fruit and vegetable baskets of the United States and the former Soviet Union – could barely be cultivated without supplemental water supplies” (POSTEL, 1993, p. 56, grifo nosso).

4. A água e a outorga de direitos de uso são bens divisíveis ou indivisíveis?

O Novo Código Civil torna indivisível não só o bem que mantém a natureza do todo, como fazia o antigo Código Civil, mas, também, aquele que se tornaria menos valioso, desproporcionalmente, ou que causasse prejuízo ao uso a que se destina.⁵⁴

Exemplificando, vamos supor que seja objeto de outorga uma pequena vazão de um pequeno rio. Tal outorga não poderia ser desmembrada em outras com distintos usos múltiplos de água, sob pena de que nenhum deles fosse suficiente para atender à real necessidade dos usuários após a divisão da vazão total do rio.

Tratando-se da divisibilidade no novo Código Civil, deve-se observar que não se confunde o critério jurídico de divisibilidade com o critério físico. Fisicamente, as coisas são suscetíveis de divisão. Todo e qualquer corpo admite divisão. Mas, se dividirmos um relógio em várias partes, ele deixa de ser um relógio.

Por isso que, ao direito, não interessa apenas a divisibilidade material, devendo ser introduzido um dado específico: a manutenção, em cada uma das porções reais e distintas, *das qualidades essenciais do todo*.

Nesse caso, compreende-se que *a outorga de direito de uso poderá ser suspensa parcial ou totalmente, dentre outras razões, pela necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo que não poderiam ser divididos com outros usos*.⁵⁵

⁵⁴ “Art. 87. Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam”.

⁵⁵ O art. 15 da Lei 9.433/97 afirma: “Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias: I - não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga; II - ausência de uso por três anos consecutivos; III - necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas; IV - necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental; V - necessidade de se atender a usos

Logo, apesar de a água ser um bem divisível por natureza, a outorga dela poderá ser indivisível.

5. A água e a outorga de direito de uso são bens singulares ou coletivos?

O diploma civil (novo CC, art. 89) declara que os bens singulares podem considerar-se *de per si* (destaca-se a parte em relação ao todo), independentemente dos demais; já os coletivos são analisados como universalidade (destaca-se o todo em relação a parte).

Esta classificação mostra-se, também, importante para o trato da água de rio ou de córrego que pertencem a uma Bacia Hidrográfica.

O conceito de Bacia Hidrográfica, para fins jurídicos, pode ser construído em analogia com o previsto no art. 90 do Novo Código Civil como uma universalidade de fato, constituída por uma pluralidade de bens singulares que, pertinentes à mesma pessoa gestora – Comitê de Bacia – tenham destinação unitária.

Maria Luiza Machado Granziera (1993, p. 22-25) salienta que as bacias hidrográficas devem ser consideradas como um “todo indivisível”, e que a gestão dos recursos hídricos deve inserir-se no âmbito da bacia hidrográfica natural e não no das fronteiras administrativas e políticas. Tal princípio também já tinha sido adotado, em 1968, pela Carta Europeia da Água.

No mesmo diapasão, Paulo Affonso Leme Machado (2002, p.419) também destaca que houve época em que se focalizava o recurso hídrico somente com respeito a determinado curso d'água, e que, modernamente, se vem dando enfoque relevante ao estudo global de um rio e seus afluentes, isto é, da bacia hidrográfica. Acrescenta que a ideia de bacia hidrográfica não se restringe só ao rio e aos cursos d'água que a ele afluem, mas pode atingir toda a região drenada por um único rio.

prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas; VI - necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água”.

Interessante observar que, em algumas oportunidades, a legislação de recursos hídricos nacional (Lei 9.433/97) trata da água como um bem singular (**sub-bacia**) e, em outras, encara o conjunto, a universalidade, na figura da *bacia hidrográfica ou grupo de bacias hidrográficas*.⁵⁶

No trato da qualidade e quantidade do recurso hídrico do ponto de vista ecológico como macrobem, ganha especial relevância a visão da água e da outorga de direito de uso como bens coletivos, de forma análoga a visão de que o meio ambiente como previsto na Constituição Federal é um bem de todos.

A maneira como o Direito encara o fenômeno ambiental e seu reflexo no econômico modificou-se ao longo do tempo. Sob esse ponto de vista, interessante analisar as diferentes terminologias utilizadas no trato do bem ambiental, por ressaltarem as diversas e progressivas valorações dadas ao fenômeno ambiental sob o prisma de sua visão econômica.

A colocação, posta no texto constitucional vigente brasileiro, que qualifica o *meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo*⁵⁷, requer breve estudo da classificação de bens corporificada no Código Civil quanto ao titular do domínio.

Assim, adverte-se que o meio ambiente constitui bem e não ente que titulariza direitos e obrigações. O meio ambiente é visto como objeto de uma relação jurídica – um bem (coisa). Nesse sentido, ilustrativa a conceituação de Alves (1978, p. 182):

⁵⁶ O art. 37 da Lei 9.433/97 afirma: “Art. 37 Os Comitês de Bacia Hidrográfica terão como área de atuação: I – a **totalidade** de uma bacia hidrográfica; II – **sub-bacia** hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou III – **grupo de bacias** ou sub-bacias hidrográficas contíguas”.

⁵⁷ O art. 225 da Constituição Federal de 1988 afirma, *verbis*: “*Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*”.

“Em acepção vulgar, a palavra coisa tem sentido muito amplo: ela abrange tudo o que existe na natureza, ou que a inteligência do homem é capaz de conceber”.

“Em sentido jurídico, no entanto, coisa é empregada em acepção mais restrita: é aquilo que pode ser objeto de direito subjetivo patrimonial.”

Preliminarmente, em visão sistêmica, fundamental é distinguirem-se as partes do todo, ou seja, não confundir os elementos constitutivos do ambiente com o ambiente como universalidade. É a distinção que Benjamin (1993a, p. 69-72) faz de bem ambiental, categorizando-o em macrobem e microbem ambientais.

A visão esclarecedora de Benjamin pode ser entendida, também, à luz da classificação legal, presente no atual Código Civil entre coisas singulares e coisas coletivas (arts. 54 a 57 da Lei 3.071/1916), no destaque dado por Alves (1978, p. 188):

Esta classificação é originária da filosofia estóica. Coisa simples é aquela que forma um todo orgânico (um animal, por exemplo); coisa composta é aquela que forma um todo mecânico (assim, um navio); e coisa coletiva é aquela que forma um todo ideal (por exemplo: um rebanho, que é constituído de várias coisas simples – as ovelhas –, mas que são consideradas, idealmente, como um todo, e são designadas por um nome único: rebanho).

O ambiente, como “equilíbrio ecológico”, e macrobem ambiental, é essencialmente imaterial e incorpóreo não sendo passível de apropriação ou sobre o qual se possam conferir direitos individuais. Os elementos corpóreos integrantes do meio ambiente têm regime jurídico próprio e estão submetidos à legislação própria. Observe-se que, quando se fala na proteção da fauna, da flora, do ar, da água e do solo, não se busca propriamente a proteção desses elementos em si, mas, sim, deles como elementos indispensáveis à proteção do meio ambiente como bem imaterial, objeto último e principal almejado pelo legislador. Sem diminuir a importância da preservação dos elementos corpóreos – microbens –, deve-se atentar para o fato de que eles são vistos e considerados não em sua individualidade específica, mas como elos fundamentais da imensa cadeia, da grande teia que rege a vida de forma geral (o meio ambiente) (BENJAMIN, 1993a, p. 70).

Nesse sentido, o enfoque de Benjamin (1993a, p. 75):

Como bem – enxergado como verdadeiro **universitas corporalis**, é imaterial – não se confundindo com esta ou aquela coisa material (floresta, rio, mar, sítio histórico, espécie protegida, etc.) que o forma, manifestando-se, ao revés, como o complexo de bens agregados que compõem a realidade ambiental [...] uma definição como esta de meio ambiente, como macrobem, não é incompatível com a constatação de que o complexo ambiental é composto de entidades singulares (as coisas, por exemplo) que, em si mesmas, também são bens jurídicos.

As coisas e os bens⁵⁸ podem ser classificados de conformidade com vários critérios. Atende-se à natureza física dos bens, às suas relações recíprocas, aos seus titulares, à possibilidade de comerciar ou não em relação a eles.

Nesta matéria, o próprio Código Civil (1916, cap. I, L. II, art. 43) definiu e classificou meticulosamente os bens. Referiu-se inicialmente aos *bens considerados em si mesmos*, caracterizando os bens imóveis, os móveis, as coisas fungíveis e consumíveis, as divisíveis e indivisíveis e as coisas singulares e coletivas.

O Direito Romano conhecia a distinção entre *res Mancipi* e *res nec Mancipi*, baseando-se na importância que certos bens tinham no regime econômico patriarcal da época, considerando, entre as primeiras, o solo itálico, certos animais de tração, os escravos, os instrumentos agrícolas e as servidões. As *res Mancipi* necessitavam de maiores formalidades para serem transferidas e eram consideradas como sendo de valor básico na época.⁵⁹

Do mesmo modo, podemos afirmar que a classificação dada ao bem ambiental, ao longo dos tempos, representava a maior ou menor importância que se dava à preservação da natureza pela sociedade.

A maneira como o Direito encara o fenômeno ambiental e seu reflexo econômico modificou-se ao longo do tempo. Sob esse ponto de vista, interessante

⁵⁸ No âmbito do nosso trabalho, a exemplo do que é feito no Código Civil (1916), não se distingue “coisas” e bens, sendo ambos representativos de objetos da relação jurídica.

⁵⁹ O interesse prático dessa classificação, enquanto ela teve razão de ser, ocorria quanto ao modo de aquisição da propriedade; as *res nec Mancipi* podiam ser adquiridas pela tradição (*traditio*), modo não solene de aquisição da propriedade; as *res Mancipi* apenas podiam ser adquiridas mediante modos solenes como a *Mancipatio* e a *in iure cessio* (ALVES, 1978, p. 195).

analisar as diferentes terminologias utilizadas no trato do bem ambiental, por ressaltarem as diversas e progressivas valorações dadas ao fenômeno ambiental em contraste com a sua visão econômica.

Coube ao Direito medieval salientar a importância da classificação de bens móveis e imóveis, pois os últimos importavam em dar aos seus titulares o poder político, na época, vinculado à terra. Constituía a riqueza de importância social à qual se ligava o poder político dos suseranos e a estabilidade econômica (WALD, 1989, p. 143).

A escola dos fisiocratas⁶⁰ de Quesnay, no século XVIII, continuava, aliás, a ver na terra a única fonte real e autêntica criadora da riqueza. Assim, as legislações do século XVIII, que mais influenciaram o nosso Código Civil – o Código de Napoleão e o Código Alemão (BGB) – mantiveram o tratamento especial dado aos imóveis.

Atentando à qualificação que faz a Constituição de meio ambiente como bem de uso comum do povo, necessário é recorrermos, preliminarmente, às palavras de Beviláqua (1980, p. 193-194), que afirmava serem os bens, “em relação às pessoas, a quem os bens pertencem”, divididos em *públicos* e *particulares, verbis*:

Os bens públicos, encarados do ponto de vista de sua utilização, podem ser: de uso especial, de uso comum e particular ou dominicais. São de uso comum os administrados pelos poderes públicos, e que podem ser utilizados por quaisquer pessoas, respeitadas as leis e regulamentos [...]. Os bens comuns, enquanto conservam esse caráter, são inalienáveis e repelem o usucapião; os de uso especial e os patrimoniais podem ser alienados, de conformidade com as leis que os regulam.⁶¹

⁶⁰ O conceito, conhecido como fisiocracia, foi elaborado no século XVIII pelos economistas franceses liderados por François Quesnay, os fisiocratas acreditavam que todas as atividades sociais (inclusive as econômicas) são regidas pelo Direito Natural, que nenhum governo pode comandar; deve-se, portanto, deixar que o mercado siga o seu curso natural. Defendiam o comércio livre, o *laissez-faire*. Conforme ensina Huberman (1986, p. 138-139), *verbis*: “Os fisiocratas chegaram à sua fé no comércio livre por um caminho indireto. Acreditavam, acima de tudo, na inviolabilidade da propriedade privada, particularmente na propriedade privada da terra. Por isso, acreditavam na liberdade – o direito do indivíduo fazer de sua propriedade o que melhor lhe agradasse, desde que não prejudicasse a outros. Atrás de sua argumentação a favor do comércio livre está a convicção de que o agricultor devia ter permissão para produzir o que quisesse, para vender onde desejasse. Naquela época, não só era proibido mandar cereais para fora da França sem pagar imposto, como o próprio trânsito do produto de uma parte do país para outra era taxado. A isso se opunham os fisiocratas. Mercier de La Rivière, autor da melhor exposição dos princípios defendidos pelos fisiocratas, assinalou que a liberdade completa era essencial ao gozo dos direitos de propriedade” (grifo nosso).

⁶¹ Cumpre observar que o próprio Beviláqua (1975, p. 300), apontou que a inscrição original para o

Entre os bens de uso comum da época, elencavam-se o mar territorial, os golfos, baías, enseadas e portos; as praias; os rios navegáveis; as estradas e caminhos públicos, excluídas as vias férreas federais, além do que também se classificavam *extra commercium*, por serem de uso inexaurível, como o ar, as águas correntes, quando parte de rios públicos, a luz e o mar alto (BEVILÁQUA, 1980, p. 208).

A abundância desses bens fez com que permanecessem inapropriáveis e, nesta lógica, excluídos da tutela jurídica.

A toda evidência, o termo “bem de uso comum” designa, no texto constitucional, conceito diverso do descrito no Código Civil. Expressa, sim, o caráter difuso da proteção ambiental, pois não sendo de ninguém, é de todos. Refere-se a expressão à titularidade do bem e não à sua natureza.

O meio ambiente como macrobem, é bem público, salienta Benjamin (1993a, p. 66), não porque pertença ao Estado (pode até pertencê-lo), mas porque se apresenta no ordenamento, constitucional e infraconstitucional, como “direito de todos”. É bem público em sentido objetivo e não, subjetivo. Por sua natureza e pelos elementos que engendra, prematuro é, entretanto, categorizar o bem ambiental no âmbito de “dominialidade coletiva”.

A noção de domínio, mesmo na modalidade coletiva, pressupõe o conceito de direito subjetivo a amarrar o bem ambiental à perspectiva individualizante, contrariando as construções doutrinárias até agora firmadas no campo dos interesses difusos.⁶²

A titularidade dos elementos constitutivos do ambiente – microbens ambientais –, assim como o feixe de interesses que lhe são correlatos, não interferem na fruição do bem ambiental como bem de uso comum do povo. Em seu aspecto

Capítulo dos Bens era *Dos bens em relação às pessoas*, tendo sido suprimido pelo Senado em face de críticas de alguns juristas à classificação dos bens que toma por base as pessoas, a que os mesmos pertencem (Planiol, Teixeira D'Abreu). Beviláqua repele a crítica, ponderando ser a classificação feita “*não do ponto de vista dos proprietários, mas do ponto de vista do modo pelo qual se exerce o domínio sobre os bens*”.

⁶² Cf. MANCUSO (1988. p. 59-109).

patrimonial, pode ser objeto de direitos de propriedade ou de outros direitos reais. Como bem ambiental, é objeto de interesses difusos, ensejando o dever de intervenção pelo Poder Público e pela coletividade para sua defesa e preservação.

A propósito da qualificação do bem ambiental, Silva, J., (1994, p. 56) aponta tendência da doutrina italiana na configuração da categoria dos *bens de interesse público*, em que se inserem tanto bens pertencentes a entidades públicas como bens de sujeitos privados, subordinados a peculiar regime jurídico relativo ao gozo e à disponibilidade, assim como a particular regime de polícia, de intervenção e de tutela pública. Como tal, são dotados de regime jurídico especial, porque essenciais à sadia qualidade de vida e vinculados, assim, a fim de interesse coletivo. O proprietário, seja pessoa pública ou particular, não pode dispor da qualidade do meio ambiente a seu talante, porque ela não integra sua disponibilidade.

Portanto, o bem ambiental, “bem de uso comum do povo”, não se identifica com a definição de bens públicos e privados do antigo Código Civil brasileiro.⁶³ Sua titularidade não o vincula somente ao Estado, mas à sociedade em geral. Por outro lado, não só os bens públicos integram os bens sujeitos à proteção ambiental também, os bens privados são protegidos no enunciado constitucional.

Entretanto, a visão jurídica do meio ambiente, sob enfoque macro, restringe-se a de *objeto de relação jurídica de titularidade difusa*.

Na água ocorre algo semelhante! A própria noção de ciclo hidrológico destaca o aspecto do todo em relação à parte.

Há, por exemplo, uma clara distinção de diplomas legislativos para águas superficiais e águas subterrâneas, os quais devem ser unificados com o conceito de bacia hidrográfica. Tal distinção dificulta a gestão integrada das águas superficiais e subterrâneas, o que é importante em regiões como o Distrito Federal na qual os aquíferos subterrâneos muitas vezes são exageradamente utilizados, sem que haja o

⁶³ “Os bens públicos são: I – de uso comum do povo, tais como os mares, estradas, ruas e praças [...]” (Art. 66 do Código Civil de 1916).

rigor administrativo e legislativo existente para com as águas superficiais. Nesse aspecto, Paulo Machado (2002, p.419) diferencia “bacia hidro geológica” como unidade fisiográfica ou geológica que contém pelo menos um aquífero de extensão significativa de “bacia hidrográfica”, área de drenagem de um curso de água ou lago. Discordo, entretanto que no conceito de área de drenagem pode se compreender toda a água seja a que permanece na superfície, seja a que infiltra no solo, não podendo o Direito distinguir o que a natureza não distingue.

No mesmo sentido, o homem ainda não dispõe de tecnologia para intervir significativamente no regime das águas meteóricas, todavia, como destaca Barth (1996, p. 121), as chuvas artificiais do futuro poderão depender da disciplina integrada dada às águas na superfície, no subsolo e nas nuvens. Nesse aspecto, também há necessidade de releitura do que dispõem o Código de Águas (Decreto 24.643/32) sobre as águas pluviais ao afirmar que “Art. 103. *As águas pluviais pertencem ao dono do prédio onde caírem diretamente, podendo o mesmo dispor delas à vontade, salvo existindo direito em contrário*”. A universalidade da gestão por bacia hidrográfica exige uma visão de que a água da chuva também integra a universalidade da água de uma Bacia. Deste modo, toda a água passa a ser um bem coletivo.

6. A água e a outorga de direito de uso são bens principais ou acessórios? O sisnama e o singerh é bem principal e acessório respectivamente?

Outra classificação dos bens a que se deve dar grande importância é a que se faz em acessórios e principais, pois esta é uma classificação que se funda, não nas qualidades físicas ou jurídicas da coisa, mas na relação recíproca em que elas se encontram. Uma coisa, se considerada isoladamente, não é nem principal, nem acessória. Para que possa tomar uma dessas designações, é preciso que ela se ache em relação com outra e que se possa, então, perceber, nessa relação, um vínculo de dependência. A dependência de uma coisa a outra é, portanto, a essência mesmo desta relação. Diz-se, então, que é principal a coisa que existe por si própria, ou, para usar-se a expressão do Código Civil: a coisa que existe sobre si, e diz-se que é acessória a coisa que, para existir, depende da principal.

As principais consequências da referida regra são:

- a) A natureza do acessório é a mesma do principal (se o solo é imóvel, a água a ele anexada também o é);
- b) Quem adquire o direito à outorga de água irá adquiri-lo com o expresso direito de retirar uma parcela do rio para uso, extinto o curso d'água, extinta estará a outorga;⁶⁴
- c) O proprietário do principal é proprietário do acessório. Entre as inúmeras aplicações do aludido princípio podem ser mencionadas as constantes dos arts. 1.209, 233, 287 do Novo Código Civil.

É muito grande a importância desta classificação, porque nela se funda a conhecida regra de direito que assim se enuncia: “o acessório segue, em regra, o principal” (antigo CC, art. 59). Para que tal não ocorra, é necessário que tenha sido convencionado o contrário (venda de veículo, convencionando-se a retirada de alguns acessórios).

Assim, comparando um rio e o solo seu substrato, o solo é bem principal, porque existe por si, concretamente, sem qualquer dependência. O rio é acessório, *naturalmente*, porque sua existência supõe a do solo, onde se movimenta.

Juridicamente, entretanto, dependendo das circunstâncias, o rio e o solo podem ser ambos principais, tal qual ocorre com a *distinção de titularidade de propriedade entre um e outro*. Deste modo, o proprietário da fazenda não é proprietário do rio que a atravessa. Utilizando a expressão “a água é um bem de domínio público”, a Lei 9433/97 abrange todo tipo de água. Não especificando qual o tipo de água é

⁶⁴ Resolução n. 16 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, de 8 de maio de 2001, art. 24: “Art. 24. A outorga de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa pela autoridade outorgante, parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, sem qualquer direito de indenização ao usuário, nas seguintes circunstâncias: [...] III – necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas; IV – necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental; V – necessidade de se atender a usos prioritários de interesse coletivo para os quais não se disponha de fontes alternativas [...]”

pública, todas as águas serão, inclusive a água de superfície, a água subterrânea e as águas da chuva como já visto.

Esta regra é o enunciado do chamado princípio da gravitação jurídica, que faz com que um bem atraia, para sua órbita, um outro que é o seu acessório, comunicando-lhe o seu próprio regime jurídico.

No elenco dos bens acessórios, têm-se, entre outras classificações:

a) os frutos. Frutos são as utilidades que uma coisa periodicamente produz. Nascerem e renascem da coisa, sem acarretar-lhe a destruição no todo ou em parte, como o café, os cereais, os frutos das árvores, o leite, as crias dos animais, etc. *A água conforme já visto não é um fruto por existir em uma quantia fixa na atmosfera, variando segundo o ciclo hidrológico o seu estado em líquido, gasoso ou sólido;*

b) os produtos. Produtos que são as utilidades que se retiram da coisa, diminuindo-lhes a quantidade – porque não se reproduzem periodicamente, como as pedras e os metais, que se extraem das pedreiras e das minas; e *a água retirada por meio de outorga de uso do corpo de água*. Distinguem-se dos frutos porque a colheita destes não diminui o valor nem a substância da fonte, e a daqueles, sim;

c) as pertenças. No elenco dos bens acessórios estão as pertenças, que se destinam a conservar ou facilitar o uso das coisas principais, sem que se tornem partes destas. A aplicação do princípio *accessorium sequitur principale* não se faz com a intensidade das coisas acessórias, pois a vontade das partes pode estipular destino diverso para a pertença em relação à coisa principal. O Novo Código Civil prevê expressamente (art. 93) “São pertenças os bens que, não constituindo partes integrantes, se destinam, de modo duradouro, ao uso, ao serviço ou ao adorno de outro”. Assim, Ruggiero (1936, v. 2, p. 287) exemplifica que pode ser pertença: a moldura em relação ao quadro, a estátua colocada para ornamento da entrada da residência. No âmbito dos recursos hídricos, as matas ciliares, em relação aos cursos d’água, podem ser vistas como pertenças, no aspecto da proteção do assoreamento do curso d’água.

De acordo com o art. 31 da Lei 9433/97, na efetivação da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos Municípios promoverão *a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com as políticas federal e estadual de recursos hídricos.*

O princípio da integração da gestão ambiental com a gestão de recursos hídricos é tido como fundamental para a proteção do meio ambiente. Entre os principais fatores que alteram a qualidade das águas, podemos citar, dentre outros, o uso inadequado do solo, a presença de indústrias potencialmente poluentes próximas dos cursos de água. A articulação sistêmica e permanente entre os diversos setores institucionais ligados à gestão ambiental e hídrica é fundamental!

Conforme salientam Fins, Moreira Alves e Bonis (1997), o modelo de gerenciamento de recursos hídricos existente até agora no país tem levado ao parcelamento da gestão hídrica, de forma que vários segmentos ligados à água, como energia, irrigação, saneamento promovem o seu gerenciamento particular dentro de suas particularidades. A gestão adequada às diversidades regionais do país (caracterizadas, grosso modo, por problemas de quantidade ou escassez na região Nordeste e de qualidade dos recursos hídricos na região Sul), bem como a articulação da União com os Estados, para a gestão de recursos hídricos de interesse comum, são também premissas fundamentais ao novo modelo que a lei pretende implantar.

Interessante, nesse sentido, fazendo um paralelo entre o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH, no ordenamento jurídico brasileiro, destacar que o SISNAMA poderia ser visto como principal em relação ao SINGEREH, mas a importância deste acessório (SINGEREH) faz com que este possa ter um tratamento jurídico próprio e setorial, com regras específicas para a sua proteção.

Assim, O SINGEREH pode ser visto, *mutatis mutandi*, como uma pertença na qual, em determinados aspectos, a regulação jurídica que diz respeito ao bem principal (SISNAMA) não se torna automaticamente aplicável a pertença (SINGEREH). As

características específicas e o valor próprio significativo do SINGEREH tornam adequado um tratamento específico, embora correlacionado ao SISNAMA.⁶⁵

A noção de pertença entre a gestão da água e a proteção do meio ambiente destaca o princípio da integração da gestão ambiental com a gestão de recursos hídricos, ressaltado como fundamental pela legislação. De acordo com o art. 31 da Lei 9433/97, o Poder Público deve promover a integração das políticas locais de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e do meio ambiente com as políticas estaduais e federais de recursos hídricos.

7. A água e a outorga de direito de uso são bens públicos federais, estaduais, distritais ou municipais?

O Código Civil classifica os bens em públicos ou privados, em função da titularidade do domínio pertencer ou não pertencer ao Poder Público.

Para o nosso estudo, não basta, entretanto, a noção de que a água é bem público por força da Constituição, torna-se necessária a análise da Bacia ser federal, estadual, distrital ou municipal.

São três os tipos de domínios das águas no Brasil: águas federais, estaduais e distritais. Não se considera que o Município seja *dominus* da água, não obstante possa ter interesses sobre o curso de água que percorre o seu território.

São bens da União (águas federais) os lagos, rios e quaisquer correntes em terrenos de seu domínio ou que banhem mais de um Estado da federação, sirvam de limite com outros Países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham.

Incluem-se, também, como corpos hídricos de domínio da União, as águas em reservatórios construídos pela União, como, por exemplo: reservatórios da Companhia

⁶⁵ Nesse sentido, para o paralelo realizado poder-se-ia colacionar o “Art. 94. Os negócios jurídicos que dizem respeito ao bem principal não abrangem as pertenças, salvo se o contrário resultar da lei, da manifestação de vontade, ou das circunstâncias do caso” (*Novo Código Civil*, Lei 10.406, publicada no Diário Oficial da União em 11 de janeiro de 2002).

de Desenvolvimento do Vale do São Francisco - CODEVASF, do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, do extinto Departamento Nacional de Obras e Saneamento – DNOS, Companhia Hidrelétrica do São Francisco - CHESF, etc.

São bens do Estado as águas não federais superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes ou em depósito encontradas em seu território.

A responsabilidade pela concessão e gestão da outorga, desse modo, depende do tipo de domínio da água.

Quanto ao sujeito concedente da outorga tanto pode ser a União, o Estado ou o Distrito Federal, de acordo com o domínio da água objeto da derivação.

8. A outorga de direito transfere a propriedade ou o usufruto do bem?

Conforme já visto, as águas doces são de domínio público de *uso comum* e, conseqüentemente, o que se outorga não é a sua propriedade, mas o seu direito de uso.

Di Pietro (1983, p. 10-11) elenca as características básicas do uso comum, sintetizadas de acordo com a sua relação à outorga da água:

- aberto a todos ou a uma coletividade de pessoas;⁶⁶
- é, em geral, gratuito, mas pode ser remunerado, sem que isso desnature o uso comum;⁶⁷
- está sujeito ao poder de polícia⁶⁸ do Estado;

⁶⁶ A respeito da amplitude de todos, interessante observar, no caso da água doce, a expressa menção à *dessedentação dos animais*.

⁶⁷ Na Lei 9.433/97, independem de outorga e conseqüentemente de cobrança o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural e as derivações, captações e lançamentos, assim como acumulações de volumes de água considerados insignificantes (art. 12, par. 3). O Código de Águas, do mesmo modo, assegura no art. 34, o uso gratuito de qualquer corrente ou nascente de água, para as primeiras necessidades da vida, se houvesse caminho público que a tornasse acessível, garantido o direito de passagem, desde que não causasse dano aos proprietários.

⁶⁸ “Na doutrina, o conjunto de tais prerrogativas e ônus vem recebendo a denominação de polícia dos bens públicos ou polícia do domínio público. O termo polícia aqui deve ser entendido com o seu sentido de fiscalização, vigilância, adoção de medidas fortes para preservar tais bens [...] À Administração competem as medidas de preservação do bem em si, de sua integridade física, impedindo que se deteriore; é a chamada ‘polícia’ de manutenção, que se traduz em providências relativas à limpeza, restauração etc” (MEDAUAR, 2002, p. 300-301).

- o uso comum permite a utilização do bem como uma *faculdade da liberdade humana*⁶⁹ e não um direito subjetivo adquirido do Estado (grifo nosso).

De regra, a utilização de bens de uso comum pode ser gratuita ou pode ser remunerada, como no caso do pedágio em estradas e na cobrança pelo uso da água, ora em análise.

Conforme Pietro (1983, p. 10), o “uso privativo é o que se exerce, com exclusividade, por pessoas determinadas, mediante título jurídico conferido individualmente pela Administração”.

Com o uso privativo de bem público, dado pela outorga, transpõem-se o que era aberto a todos para um indivíduo específico. A própria noção de exclusividade, apresentada no conceito de Pietro, *destaca a modificação da ênfase da esfera pública (do bem de uso comum) para a esfera privada (do bem outorgado) mediante a outorga*.

Assim, a exclusividade é característica da *propriedade privada*⁷⁰ e da *outorga*⁷¹.

A propriedade perfaz uma categoria de direitos subjetivos, orientados pelo domínio, porém se tornam direitos obrigacionais em sua eficácia real, para terem oponibilidade frente aos demais indivíduos (obrigação passiva universal).

A outorga *individualiza e restringe o acesso de outros ao bem público*, constituindo-se em espécie do gênero o uso *privativo* de bem público. Pode ser definida, então, como ato administrativo mediante o qual o Poder Público outorgante (União, Estados ou Distrito Federal) faculta ao outorgado o uso de recurso hídrico, por prazo determinado, nos termos e nas condições expressas no respectivo ato. O referido ato é publicado no Diário Oficial da União (caso da ANA), ou nos Diários Oficiais dos Estados e Distrito Federal, onde o outorgado é identificado e estão estabelecidas as

⁶⁹ Aqui destaca-se a noção de *res communi omnium*, pois o bem de uso comum não tem como titular o próprio Estado, mas sim a população em geral.

⁷⁰ “A propriedade em direito CLÁSSICO e JUSTINIANEU, no qual se baseia a nossa concepção moderna, é o direito PRIVADO mais AMPLO que alguém pode ter sobre uma coisa; o pleno domínio jurídico privado que, podendo ser limitado de várias formas, não está previamente limitado. Contrapõem-se lhe, por um lado, a posse como mero domínio de facto e, por outro, os direitos reais limitados (servidões, usufruto, penhor, etc.)” (KASER, 1999, p. 137).

⁷¹ Resolução n. 16 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, de 8 de maio de 2001, art. 20: “Do ato administrativo da outorga, deverão constar, no mínimo, as seguintes informações: I – *identificação do outorgado*; II – *localização geográfica e hidrográfica, quantidade, e finalidade a que se destinem as águas*; III – *prazo de vigência* [...]”

características técnicas e as condicionantes legais do uso das águas que o mesmo está autorizado a fazer.

Kelman (2000, p. 95), nesse sentido, afirma:

A outorga garante ao usuário o direito de uso da água. Cabe ao poder outorgante (Governo federal, estados ou Distrito Federal) examinar cada pedido de outorga para verificar se existe água suficiente, considerando-se os aspectos quantitativos e qualitativos, para que o pedido possa ser atendido. Uma vez concedida, a outorga de direito de uso da água protege o usuário contra o uso predador de outros usuários que não possuam outorga. Em situações de escassez, seja para captação seja para diluição de efluentes, os não-outorgados deverão ser reprimidos para garantir a utilização da água e conseqüentemente os investimentos daqueles que seguiram o procedimento legal.

Meadaur (2002, p. 302-303) indica os contornos do uso privativo de bem público:

- *compatibilidade com o interesse público* – o uso privativo pelo particular não pode contrariar o interesse público, pois se assim fosse não poderia ocorrer [...];
- *consentimento da Administração* – o uso privativo do bem por particular depende de consentimento da Administração, que é o título legal para esse uso. Há figuras jurídicas que veiculam esse consentimento e a legislação a respeito há que ser cumprida pela Administração e particulares [...];
- *observância das condições* fixadas pela Administração;
- *pagamento de preço* – o uso privativo de bem público admite a cobrança de preço por parte da Administração a que se vincula o bem havendo também uso gratuito;
- *precariedade* – é a regra para o uso privativo; por motivo de atendimento ao interesse público, a Administração pode cessar unilateralmente o uso privativo, mesmo dotado de prazo determinado, mesmo formalizado mediante contrato [...] (grifo nosso).

A *compatibilidade com o interesse público para os recursos hídricos* pode ser expressa pela necessidade da outorga adequar-se ao Plano de Bacia que restringe os tipos de uso a serem dados à água em função da qualidade almejada desta. As outorgas

estão condicionadas às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos, ao respeito à classe em que o corpo de água estiver enquadrado e à manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso, devendo, também, preservar o uso múltiplo dos recursos hídricos.⁷²

*O consentimento da Administração estará explicitado no documento de outorga dado pelo Poder Executivo competente (Federal ou Estadual). No caso da outorga para aproveitamento hidrelétrico da água, esta é de atribuição da ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica.*⁷³

Estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos que o Poder Executivo Federal pode delegar aos Estados e ao Distrito Federal competência para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União.⁷⁴

*A observância das condições fixadas pela Administração, juntamente com a precariedade, consubstancia a possibilidade de suspensão total ou parcial da outorga.*⁷⁵

⁷² O art. 13 da Lei 9.433/97 afirma: “Art. 13. Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso. Parágrafo único. A outorga de uso dos recursos hídricos deverá preservar o uso múltiplo destes”.

⁷³ “Essa Agência, que incorporou atribuições do extinto DNAEE – Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, foi instituída pela Lei n. 9.427 de 26 de dezembro de 1996. Cabe à ANEEL disciplinar, de forma geral, o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica. No que se refere à questão do aproveitamento da água para geração de energia, a ANEEL tem responsabilidades na definição do aproveitamento ótimo energético dos cursos d’água, levando em conta os outros usos, na outorga de concessão para o aproveitamento de potenciais hidráulicos, nos estudos de viabilidade, anteprojetos e projetos de aproveitamento dos potenciais hidráulicos e em atividade de hidrologia” (TUCCI; HESPANHOL; CORDEIRO NETTO, 2001, p. 82-83). Neste caso, há uma perigosa quebra da unidade de planejamento dos recursos hídricos de uma Bacia com a setorização do poder público pelo tipo de uso da água e não pela Bacia em que se situa, o que acarreta uma não unificação do trato das águas em uma Bacia, centralizando em uma autarquia federal, algo que deveria ser competência do Comitê de Bacia. Foi mantida neste caso a ideia do preceito contido no Código de Águas, que prevê no art. 62 que: “As concessões ou autorizações para derivação que não se destine a produção de energia hidroelétrica serão outorgadas pela União pelos Estados ou pelos municípios, conforme o seu domínio sobre as águas a que se referir ou conforme os serviços públicos a que se destine a mesma derivação, de acordo com os dispositivos deste Código e as leis especiais sobre os mesmos serviços”.

⁷⁴ O art. 14 da Lei 9.433/97 estabelece: “Art. 14. A outorga efetivar-se-á por ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal. § 1º O Poder Executivo Federal poderá delegar aos Estados e ao Distrito Federal competência para conceder outorga de direito de uso de recurso hídrico de domínio da União”.

⁷⁵ O art. 15 da Lei 9.433/97 afirma: “Art. 15. A outorga de direito de uso de recursos hídricos poderá ser suspensa parcial ou totalmente, em definitivo ou por prazo determinado, nas seguintes circunstâncias: I - não cumprimento pelo outorgado dos termos da outorga; II - ausência de uso por três anos consecutivos; III - necessidade premente de água para atender a situações de calamidade, inclusive as decorrentes de condições climáticas adversas; IV - necessidade de se prevenir ou reverter grave degradação ambiental; V - necessidade de se atender a usos prioritários, de interesse coletivo, para os quais não se disponha de fontes alternativas; VI - necessidade de serem mantidas as características de navegabilidade do corpo de água”.

O pagamento de preço estará fundado no uso privado de um bem público comum, tornado exclusivo pelo ato de outorga, que enseja uma contraprestação pecuniária ao Poder Público, para compensação da sua utilização excludente dos outros membros da coletividade.

Referências

167

ASSUNÇÃO NETA, F; BURSZTYN, M. A. A. Conflitos pelo Uso dos Recursos Hídricos. In: Suzi Huff Theodoro. (Org.). *Conflitos e Uso Sustentável dos Recursos Hídricos*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

BARTH, Flávio Terra. *Aspectos institucionais para o desenvolvimento dos recursos hídricos*. In: Encontro Nacional sobre Recursos Hídricos e Desenvolvimento Sustentável. Anais do ... Brasília: ABEAS, 1996. p. 121.

BENJAMIN, Antônio Herman V. *Função ambiental. Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

BEVILÁQUA, Clóvis. *Código civil dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: Rio, 1975.

_____. *Teoria geral do direito civil*. Rio de Janeiro: Rio, 1980.

BOBBIO, Norberto. *Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Agência Nacional de Águas. *Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos*. Brasília, 2001.

BRASIL. *Código de águas: decreto n. 24.643 de 10 de julho de 1934*. São Paulo: Saraiva, 1987.

BRASIL. *Código civil brasileiro: lei n. 3.071 de 1º de janeiro de 1916*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRASIL. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. *Resolução n. 19, de 14 de março de 2002*. Aprova o valor de cobrança pelo uso dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br/resolucoes/index.htm>>. Acesso em: 1 ago. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Recursos Hídricos. *Resolução n. 16, de 8 de maio de 2002*. Estabelece critérios gerais para a outorga de direito de uso de recursos hídricos. Disponível em: <<http://www.cnrh-srh.gov.br/resolucoes/Index.htm>>. Acesso em: 1 ago. 2014.

BRASIL. Constituição (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2002.

BRASIL. Decreto n. 2003, de 10 de setembro de 1996. *Regulamenta a produção de energia elétrica por produtor independente e por autoprodutor e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, 11 set. 1996. Seção 1. p. 17917.

BRASIL. Lei n. 9.074 de 7 de julho de 1995. *Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, 8 jul. 1995, Seção 1, p. 10125.

BRASIL. *Lei da política nacional de recursos hídricos: lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. Lei n. 9.984, de 17 de Julho de 2000. *Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências*. Diário Oficial da União, Brasília, 18 jul. 2000, Seção 1. p. 1.

BRASIL. *Novo código civil brasileiro: lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CDRH. *Caderno Distrital de Recursos Hídricos. Plano de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos do Distrito Federal (PGIRH)*. Brasília: ADASA/SEMARH, 2005.

CHRISTOFIDIS, D. *Irrigação, a fronteira hídrica e a produção de alimentos. Irrigação e Tecnologia Moderna*, n. 54, p. 46-55, 2002.

FINS, Klaus Monteiro; MOREIRA ALVES, Clementina; DE BONIS, Alexandre. “A Lei Federal de Recursos Hídricos (Política de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Brasil. Lei 9.433, de 08 de janeiro de 1997””, in *Anais do Congresso Internacional de Direito Ambiental, Instituto “O Direito por um Planeta Verde”*, 1997.

FREITAS, Marcos Aurélio Vasconcelos de (Coord.). *Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos*. Brasília: ANEEL; ANA, 2001.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de Águas e Meio Ambiente*. São Paulo: Editora Ícone, 1993.

HUBERMAN, Leo. *História da riqueza do homem*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1986.

KASER, Max. *Direito privado romano*. Tradução de Samuel Rodrigues; Ferdinand Hämmerle. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1999.

KELMAN, Jerson. *Outorga e cobrança de recursos hídricos*. In: THAME, Antonio Carlos de Mendes (Org.). *A cobrança pelo uso da água*. São Paulo: Instituto de Qualificação e Editoração, 2000, p. 93-113.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2002.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses Difusos: conceito e legitimação para agir*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

MIRANDA, A. B. e TEIXEIRA, B. R. do N. Indicadores para o monitoramento da sustentabilidade em sistemas urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. *Nota técnica*, Vol. 9 - Nº 4 - out/dez 2004, p. 269-279.

MOREIRA Alves, José Carlos. *Direito Romano*. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Uso privativo de bem público por particular*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

POSTEL, Sandra. *Water and agriculture*. In: GLEICK, Peter (Ed.). *Water in crisis: a guide to the world's fresh water resources*. New York: Oxford University, 1993.

RUGGIERO, Roberto de. *Instituições de direito civil*. Tradução de Ary dos Santos. São Paulo: Saraiva, 1936.

SILVA, José Afonso da. *Ética prática*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

TONELLO, K. C. *Análise hidroambiental da bacia hidrográfica da Cachoeira das Pombas, Guanhães, MG*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Viçosa, fevereiro, 2005.

TUCCI, Carlos E. M.; HESPANHOL, Ivanildo; CORDEIRO NETTO, Oscar de Moraes. *Gestão da água no Brasil*. Brasília: UNESCO, 2001.

VALLADÃO, Alfredo. *Direito das águas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1931.

WALD, Arnold. *Curso de direito civil brasileiro: introdução e parte geral*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.